

Johan de Witt: een 17e eeuwse Herman Achille van Rompuy?

Het bestuur van een centrale figuur in de Republiek en de EU
vergeleken

© Centre for Public Sector Reform Den Haag/Leiden
CAOP professor Comparative Public Sector and Civil Service Reform
Schouwburgstraat 2
2511 VA Den Haag
Room 2 B 2.06
+31 (0)71-5274053
Meerf@fsw.leidenuniv.nl

Bijdrage ter gelegenheid van het symposium “De rol van de raadpensio-
naris in de Republiek”, 29 september 2012 te Den Haag

Inleiding

Toen het verzoek voor een lezing van uw vereniging Vrienden van De Witt bij mij binnenkwam was ik, in eerste instantie, buitengewoon vereerd. Al vroeg voelde ik mij in zekere zin ook een vriend van Johan de Witt. De verklaring daarvoor is eenvoudig te geven en zal ook wel meerderen zo zijn overkomen. Als kind heb ik vrij regelmatig de Gevangenenpoort bezocht en daar zowel gegriezeld als genoten van het verhaal over het einde van de Gebroeders De Witt op het Groene Zoodje, zoals verteld door een toenmalige gids die wijsd en zijds bekend was om zijn gedetailleerd verslag, dat hij bovendien nog wist te verfraaien met allerlei bloedige bijzonderheden. Tussen twee haakjes, na de vraag “Zijn er nog vragen?” brak hij op het hoogtepunt van zijn verhaal zijn verhaal af met de woorden: “Dit was een zwarte dag in de geschiedenis van Den Haag”, hij draaide dan op zijn hakken en stelde dan de sublieme vraag: “Volgt U mij?”. Zo heb ik niet alleen het belang van een cliffhanger geleerd, maar tevens is zo mij als kind al de interesse gewekt voor die twee mannen die in de terminologie ten prooi zijn gevallen aan de bloeddorst van het Haagse grauw; wellicht aangespoord door “he-who-must-not-be-named”.¹ Gruwelijke verhalen hebben een grotere en meer primaire aantrekkingskracht op kinderen (maar ook volwassenen) dan inzicht in de Ware Vrijheid, de Drievoudig Verbond, de Deductie of zelfs zijn verhandelingen over de actuarische wetenschap.

Die kennismaking met De Witt hernieuwde zich begin jaren '80. Al aan het einde van mijn studie geschiedenis in Leiden was ik al wat aan het afdwalen van mijn oorspronkelijke studierrein. Ik wilde geen leraar geschiedenis worden, want de ordehandhaving leek mij een serieus probleem en ik wilde het echte leven in; niet het onderwijs. Men ziet met betrekking tot het onderwijs hoe de toekomst later verraderlijk kan zijn. Daarom deed ik bestuurskunde, economie en openbare financiën erbij. Toen lachten we terecht over een langstudeerders-boete. Tijden verkeren. In de context van een stage bestuurskunde werkte ik hier in Den Haag bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en wandelde elke dag met een mede stagiair (de latere hoogleraar Raadschelders) naar de Plaats en rond het standbeeld van Johan de Witt (onder het gemompel van een zwarte dag) om vervolgens onder het standbeeld van Van Oldenbarnevelt de lunch op te eten. Hieruit kunt U wellicht mijn staatkundige voorkeur aflezen. Maar dit terzijde.

Bij het lezen van de door de organisator gesuggereerde titel “Van Rompuy president van Europa” kreeg ik wat aarzelingen. Gegeven de thematiek van deze bijeenkomst vermoedde ik, dat er De Wittiaans tintje aan moest worden gegeven. Dus gegeven het algemene thema van deze studiemiddag moet de vraag worden gesteld: wat is de meerwaarde van een vergelijking tussen De Witt als raadpensionaris en Van Rompuy als voorzitter van de Europese Raad? We zijn nu 340 jaar verder na de dood van De Witt, maar Van Rompuy leeft (gelukkig) nog. Daarbij komt dat (Leidse) historici meestal huiverig zijn voor een interpretatie van

¹ Oftewel de Koning Stadhouder Willem III. Van een directe betrokkenheid in de vorm van een opdracht heeft men nooit iets kunnen bewijzen. Maar de organisatoren van de moord kwamen uit zijn directe omgeving en hij heeft ze ook na afloop beloond. Zijn irritatie over de De Witten, die hem van zijn, in eigen ogen, rechtmatige erfenis afhielden, was bekend. Interessant in dit verband voor wat betreft een schuld toerekening, is de uitspraak van koning Henry II van Engeland die met de uitroep “who can rid me of this troublesome priest” aanleiding gaf voor de moord op Thomas a Beckett uitgevoerd door vier behulpzame maar misleide hovelingen.

de meest recente geschiedenis (laten we zeggen die van de laatste 50 jaar) en grootse vergelijkingen. Dus laat staan een tijdvergelijking over de eeuwen heen. Maar toch wellicht is die brede tijdvergelijking juist interessant. Zo kan ik uit mijn eigen studietijd de openingsrede van het Academisch jaar van de studie geschiedenis van de hoogleraar middeleeuwse geschiedenis A.E. Cohen in 1978 herinneren waar hij de baronnenopstand uit de tijd van Koning Jan zonder Land vergeleek met de studentenopstand aan de universiteit uit de jaren 70 en het daarop volgende weerwoord met eveneens een brede tijdsvergelijking van D.J. Roorda (Cohen; Roorda 1978). De aanduiding van beide zeer gewaardeerde hoogleraren met hun voorletters geeft aan dat deze goede Leidse gewoonte ook niet na het heengaan van betrokkenen met de voeten moet worden getreden (Rutgers & Van der Meer 1988). Maar toch, die tijdvergelijking. Een bestuurskundige, zo zal men wellicht bij deze uitnodiging aan mijn adres hebben gedacht, kan er misschien wat gemakkelijker er mee weggkomen, die zijn niet zo historisch “angehaucht”.

Daarom om nu tot de eigenlijke zaak te komen. Laten we eerst beginnen met welke veronderstellingen achter een dergelijke vergelijking kunnen schuilen. Vervolgens kunnen we dan ingaan op de vraag waarom een vergelijking tussen De Witt en Van Rompuy een onzinnige is en dan juist daarom bij nader inzien ons nieuwe inzichten kan opleveren.

Wat zijn de veronderstellingen achter een vergelijking tussen de functie, positie en functioneren van De Witt en Van Rompuy?

Wat maakt een vergelijking van De Witt met van Rompuy nu zo interessant? Allereerst wordt vaak gesproken van treffende overeenkomsten tussen de Republiek en de Europese Unie. Zoals we later meer uitgebreid zullen bespreken, bezitten beide staatkundige verbanden intergouvernementele en supranationale kenmerken, die voor een ongemakkelijk functioneren zorg dragen. Beide verbanden bewegen zich in de perceptie van waarnemers tussen statenbonden en (con)federaties. Daar leiding aan te geven vraagt om bijzondere gaven. Wellicht zijn daarnaast de volgende overwegingen van belang bij een vergelijking van de ambten, functioneren en karakter van beide personen. Allereerst kan in dit symposium over de aard van het raadpensionarisschap in de Republiek een vergelijking van het ambt van De Witt met de positie van Van Rompuy als voorzitter van de Europese Raad interessant zijn. De vraag is dan: vertoont de positie van de voorzitter van de Europese Raad soortgelijke trekken als die van de raadpensionaris? Bij de bepaling van die gemeenschappelijke trekken is de karakterisering in termen van politiek en ambtelijk (in de bureaucratische betekenis) instrumenteel. Groenveld heeft eerder gesteld in de Republiek en in de gewesten twee functionarissen van belang zijn geweest; de stadhouder en de raadpensionaris. De raadpensionaris - het hoofd van de gewestelijke administratie - kon afhankelijk van gunstige tijdsomstandigheden en de aard en kwaliteit van zijn persoonlijkheid een ambtelijke dan wel politieke invulling van het ambt geven. De positie van Van Rompuy, zoals we later zullen zien is in essentie een ambtelijke met politieke trekken. Op het eerste gezicht lijkt hier een gelijkenis te bestaan. De vraag is of die overeenstemming echt of slechts ogenschijnlijk is.

Waar het om een vergelijking tussen specifiek de personen van Johan de Witt en Herman van Rompuy gaat kan een tweede veronderstelling hier in bestaan, dat De Witt en Van Rompuy te maken hebben gehad met een complex internationaal (Europees) politiek krach-

tenveld. Binnen dat krachtenveld diende men zich niet alleen staande te houden, maar tevens die constellatie ten voordele van de eigen positie gunstig te beïnvloeden. Dat spel heeft zowel interne als externe perspectieven; respectievelijk ten aanzien van dit externe in het geval De Witt zowel nationale als Europese, en in het geval van Van Rompuy Europese dimensies. Daarbij komt nog, dat beide mannen (in het geval van de eerste een vertegenwoordiger van dan wel in het geval van de tweede geworteld zijn) in kleine staten. In essentie kan deze tweede veronderstelling luiden dat het in beide gevallen personen betreft die in hun beste ogenblikken succesvolle politiek-ambtelijke evenwichtskunstenaars zijn geweest en die het reële gevaar lopen of hebben gelopen (bij De Witt in letterlijke zin) dat alles in duigen kon vallen. Wat beider belang in dat politiek evenwichtskunstenaarschap is geweest en waarom De Witt uiteindelijk aan het kortste eind heeft getrokken en Van Rompuy dat in figuurlijke zin nog gaat doen, zal in mijn verdere betoog uiteen worden gezet. Daarbij is het van belang te verkennen wat de voornaamste randvoorwaarden zijn geweest om die evenwichtskunsten te doen slagen en welke potentiële faalfactoren voor een (dreigende) ondergang verantwoordelijk zijn.

Laten we deze thematiek verder uitwerken door eerst nader op De Witt in te gaan en zijn functioneren in zijn tijdgericht en omgeving te analyseren en vervolgens het zelfde te doen in het geval van Van Rompuy. Als eerder aangegeven is een tijdsvergelijking over de eeuwen heen riskant. Dit is een standaard zin die historici met de paplepel is ingegoten. Niet alleen kunnen begrippen, termen in onvoldoende mate over de tijd heen toepasbaar zijn, maar wanneer we instellingen, instituties en organisaties en functionarissen te gemakkelijk over een kam scheren kunnen we tot te grove oordelen komen. Omgekeerd kan een te grote watervrees leiden tot evenementiële en weinig relevante geschiedschrijving in dit geval rondom het openbaar bestuur.² Dat laatste om even voor wat historiografische onenigheid te zorgen. Laten we de chronologie recht doen en beginnen met een analyse van de functie, positie en functioneren van Johan de Witt zowel in nationaal als internationaal opzicht.

De basis van de internationale machtspositie van De Witt: sterkte en ondergang

Ik heb niet de ambitie om over de (machts)positie van De Witt al te veel oorspronkelijks te vertellen; in de andere bijdragen in dit symposium is dat meer aan bod gekomen. Zijn snelle opkomst, zijn bijzondere en centrale plaats in de toenmalige Republiek, het conflict met het Orangistische element in de samenleving en in het bijzonder zijn jammerlijke teloorgang, hebben aanleiding gegeven tot een noeste historische wetenschappelijke arbeid waar voor-

² Zie J.C.N. Raadschelders: (1995) The Use of Models in Administrative History. A Reply to Thuillier. In Bernd Wunder (ed.) The Influences of the Napoleonic "Model" of Administration on the Administrative Organization of Other Countries. Brussels: Cahier d'Histoire de l'Administration no.4, International Institute of the Administrative Sciences, 263-267 en C.F. van den Berg, F.M. van der Meer and J.C.N. Raadschelders (2007), Representative government and top administrative officers. A comparative historical approach to political-administrative relations, in Anna Gianna Manca & Fabbio Rugge, Rugge (eds.); Governo rappresentativo e dirigenza amministrativa (secoli XIX e XX) Repräsentative Regierung und Führende Beamten in (19.-20. Jahrhundert), Bologna: Il Molino/ Berlin: Berlin: Duncker und Humblot, pp. 207-236.

en tegenstanders, gegeven hun politieke en ook religieuze voorkeuren, over elkaar zijn heen gebuiteld. Al dat is meer dan bekend. Maar toch is het van belang bij enkele essentiële punten in zijn levenswandel en bij zijn positie in de Republiek te stil te staan om zo de vergelijking met Van Rompuy voldoende tot zijn recht te kunnen laten komen. De formele positie van De Witt, buiten de provincie Holland, was, als bekend, vrij beperkt. De staatkundige structuur van de republiek maakte dat ook niet mogelijk. In moderne termen waren de supranationale kenmerken van de Republiek gering van omvang. In zijn inleiding op dit symposium en zijn raadgevingen aan de sprekers geeft Groenveld terecht aan dat de Republiek in essentie een bond van soevereine staatjes betrof. In de Republiek hebben we dan wel een Raad van State en een Staten-Generaal maar bijvoorbeeld geen centraal hof van Justitie, geen centrale rekenkamer, geen groot ambtelijk voorbereidend orgaan. Die Staten-Generaal met zijn eerst tijdelijke, en later ook vaste commissies (*besognes*) (Groenveld 2006) is feitelijk dan ook, in moderne termen, een intergouvernementeel lichaam geweest. De Staten-Generaal beschikte wel over een griffier maar de macht is daarvan was na de dood van Cornelis Musch en in de tijd van De Witt, relatief beperkt. Feitelijk blijkt de raadpensionaris van de machtigste provincie in de Republiek een uitstraling op het generaliteitsniveau kon hebben, wanneer aan een aantal eenvoudige voorwaarden werd voldaan. Intern was het niet onhandig dat de Hollandse raadpensionaris goede relaties had met de voornaamste steden in het bijzonder Amsterdam. Voor De Witt was de relatie met de Amsterdamse bestuurder Cornelis De Graeff, zijn aangetrouwde neef, om te koesteren (Panhuyzen 2005). Hij moest tevens het positionele spel binnen de Staten-Generaal en zijn commissies tot in de vingers beheersen, het voordeel van een onkundige stadhouder of een onmondig lid uit het Oranjeruim bezitten of bewerkstelligen om de inhoud van een dergelijke functie te kunnen uitbreiden en vooral de vaardigheid om het (interpersoonlijke) politieke spel te spelen (Groenveld & Wagenaar 2011). In het geval van De Witt, in zijn hoogtijdagen was sprake van een gunstige conjunctuur van factoren waarbij zijn persoonlijke bekwaamheden essentieel zijn geweest.

Een belangrijk uitgangspunt van De Witt gedurende zijn ambtsperiode als raadpensionaris van Holland (en als hoogste ambtenaar daarvan) is altijd geweest twist en onenigheid op (inter)nationaal vlak zoveel mogelijk en waar mogelijk te vermijden om daarmee de handel in het bijzonder op zee te kunnen beschermen en daarmee de belangen van Holland en de Republiek die volgorde veilig te stellen. In (uiterste) noodzaak moest daar kracht bij worden gezet door een sterke vloot. Boogman stelt: “de Hollandse ‘raison d’état’ werd in de periode De Witt welbewust geïdentificeerd met het ‘welvaaren der ingeseetenen’ en die identificatie werd niet alleen in politieke geschriften bepleit, ze vond ook haar toepassing in de politieke praktijk” (Boogman 1975).

Wellicht maakte dat ontbreken van een formele machtspositie in de context van de Generaliteit en in zijn hoedanigheid als raadpensionaris van Holland een spilpositie in de toenmalige nationale en internationale omgeving beter mogelijk. Wat dat betreft kan hij een optimale bureaucraat in de moderne betekenis worden genoemd: Dienst und Fachwissen, om Weber’s terminologie maar te gebruiken, zijn bij hem gecombineerd met het beheersen en spelen van een groot nationaal en internationaal netwerk (Weber 1976). Wanneer ik U helemaal van streek wil brengen met gebruik van modern bestuurskundig jargon (en tegelijkertijd bestuurskundigen van hun stuk brengen omdat hun ideeën helemaal niet zo modern

zijn): De Witt was optimaal thuis in het bespelen van een systeem van multi-level governance.³

Maar waar heeft het nu in 1672 zo mis kunnen gaan? Dat het mis is gegaan mag overduidelijk zijn maar had het ook voorkomen kunnen worden? Hoewel historici allergisch zeggen te zijn voor “als” vragen, is deze vraag naar de onvermijdelijkheid veelvuldig in de geschriften over de De Witten aan de orde gesteld. Ik meen dat het moeilijk anders had kunnen lopen (zie ook Luc Panhuyzen 2005). In de literatuur wordt stelselmatig zijn ultieme zwakte genoemd: Het ontbreken van een machtsbasis en een omvangrijke thuisbasis. Toen de druk en economische naijver van buitenlandse mogendheden tot grote proporties was gestegen bleek dat voornoemde tekort een onoverkomelijke zwakheid. Immers zijn streven was gebaseerd op twee moeilijk verzoenbare uitgangspunten: middelaar zijn en omvangrijke eigen belangen na streven.

Van Rompuy Raadpensionaris van de Europese Unie?

Herman Achille van Rompuy is geboren in de Brusselse gemeente Etterbeek in 1947. Hij maakt deel uit van een familie die zeer actief is in de Belgische politiek; overigens bij onderscheiden partijen. Over de persoon van Van Rompuy wordt soms gezegd, dat hij niet zo charismatisch is. Zo merkte de Euroscepticus en lid van het Europees parlement Nigel Farage van de United Kingdom Independence Party op 24 februari 2010 na een presentatie van Van Rompuy in het Europees Parlement op dat Van Rompuy het charisma van een natte dweil en het uiterlijk van een kantoorklerk bezat en dat hij afkomstig was uit “pretty much a non-country” (The Guardian 24 februari 2010). Deze wat onvriendelijke opmerkingen kwamen hem op een schorsing en forse boete te staan. Die straf is onlangs door het Europese Gerechtshof (17 september 2012) bevestigd. Maar op de laatste opmerking over “pretty much a non country” komen we terug omdat deze kwalificatie een diepere lading bezit dan Farage zelf kon vermoeden. Toch wordt over Van Rompuy ook opgemerkt, dat hij over een droog gevoel voor humor en veel zelfrelativering beschikt. Een intellectueel ingestelde persoon die in eerste instantie niet zo opvalt; maar wellicht dat bij nader inzien wel doet in een politiek tijdsgewricht dat in toenemende mate kleurrijk lijkt te zijn maar ook tegelijkertijd een steeds grotere mate van instabiliteit vertoont. In zijn politieke verleden viel Van Rompuy, Belg en Vlaming (die volgorde is, denk ik, in zijn geval een veilige), niet sterk op voordat het premierschap van Yves Leterme beëindigd werd in de nasleep van de Fortis-affaire. Veelal actief op het financieel-economische vlak en voor zijn premierschap een van de Koninklijke bemiddelaars in de voortdurende politieke crisis na de verkiezingen van 2007. De val van Leterme en het aantreden van Van Rompuy op 30 december 2008 (hoewel zijn premierschap een jaar, tot 25 november 2009, heeft geduurd) was voor velen een verademing vanwege het vermogen van Van Rompuy om partijen bijeen te brengen. Dat vermogen was een belangrijke waarde bij zijn selectie als voorzitter van de Europese Raad. Als

³ Zie voor een kritische analyse van de term en toepasbaarheid in de Nederlandse context: F.M. van der Meer (2012), *Voorwaarden, waarborgen en ambtenaren. De gevolgen van de opkomst van de voorwaardenscheppende staat voor de publieke dienst*, Oratie, Leiden

argument werd toentertijd genoemd dat wanneer iemand België bij elkaar kan houden, dat die gave dan zeker ook in Europa nuttig kan worden gebruikt (Barber 2010).

Enigszins gekscherend heb ik gesproken in de titel van deze paragraaf over Van Rompuy als Europees raadspensionaris. Nu bestaat er een zekere mate van gelijkenis tussen de EU en de Republiek aangezien beide beschikken over zowel intergouvernementele als supranationale structuren. Hoewel we dat volgens de Britten niet zo mogen noemen is de EU sterk federaal van aard met supranationale instellingen: onder andere Europese Commissie, Hof van Justitie voor de Europese Unie, het Europees Parlement, Europese Rekenkamer (Van den Berg 2010). De EU is daarmee meer supranationaal van aard dan de Republiek, waar het confederale element en vanwege de steden de particularistische structuur veel sterker is geweest dan in het geval van de EU. Interessanter in dit verband zijn vooral de intergouvernementele structuren van de EU waarbij de Europese Raad (regeringsleiders), Raad van de Europese Unie (veelal vakministers), de Permanente Vertegenwoordigingen. Dat geldt vooral voor de Europese Raad (van regeringsleiders) en de daar plaats vindende onderhandelingen. Het Verdrag van Lissabon stelt in Artikel 15 van het EU verdrag: “De Europese Raad geeft de nodige impulsen voor de ontwikkeling van de Unie en bepaalt de algemene politieke beleidslijnen en prioriteiten. Hij oefent geen wetgevingstaak uit”. Toch geldt de Europese Raad, vanwege de zitting van de regeringsleiders, als - in vergelijking tot de Raad van de Europese Unie - het voornaamste orgaan. De Staten-Generaal is dus deels vergelijkbaar met de Europese Raad, deel met het Europees Parlement en deels met de Raad van de Europese Unie. De vergelijking van de stedelijke vertegenwoordigers verblijvend in het Amsterdams of Rotterdams Logement, als Permanente Vertegenwoordiging opgevat is gewaagd, maar buitengewoon interessant.

Van Rompuy is momenteel de voorzitter van de Europese Raad en niet president van de Europese Unie zoals sommigen ten onrechte denken. Evenmin is hij voorzitter van de Raad van de Europese Unie, dat wisselt per toerbeurt over de lidstaten. Op het buitenlandse gebied moet hij formeel Catharine Ashton (Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid) voor laten gaan. Evenmin geeft hij leiding aan de Commissie, want dat doet Jose Barroso. Het voorzitterschap (eigenlijk het leiding geven aan de Unie) is daarom over vele functionarissen verdeeld, waarbij op valt te merken, dat daarbinnen moeilijk een duidelijk primaat valt te bepalen.

Nu meer in de diepte over het voorzitterschap van de Europese Unie. De positie is relatief nieuw en het gevolg van het Verdrag van Lissabon. Het Verdrag van Lissabon (art 15.6), in werking getreden op 1 december 2009, bepaalt de aanwezigheid van een dergelijke functionaris. Laten we de letterlijke wetstekst erbij nemen om de macht en reikwijdte van deze functie te peilen. De Nederlandse tekst van het Verdrag stelt: “De taken van de voorzitter van de Europese Raad zijn: hij/zij

- a) leidt en stimuleert de werkzaamheden van de Europese Raad;
- b) zorgt, in samenwerking met de voorzitter van de Commissie en op basis van de werkzaamheden van de Raad Algemene Zaken, voor de voorbereiding en de continuïteit van de werkzaamheden van de Europese Raad;
- c) bevordert de samenhang en de consensus binnen de Europese Raad;

d) legt na afloop van iedere bijeenkomst van de Europese Raad een verslag voor aan het Europees Parlement.

De voorzitter van de Europese Raad zorgt op zijn niveau en in zijn hoedanigheid voor de externe vertegenwoordiging van de Unie in aangelegenheden die onder het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vallen, onverminderd de aan de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB) toegedeelde bevoegdheden.” De voorzitter wordt voor een periode van twee en half jaar aangesteld en kan eenmaal herbenoemd worden. Van deze tijdsbeperking van de ambtsduur wordt de mogelijkheid om een persoonlijke machtsbasis op grond van de ambtsvervulling te vormen, ernstig beperkt. Maar later komen we hier nog verder over te spreken.

De taken lijken omvangrijk, maar de voorzitter moet het meer van die taken en verplichtingen hebben dan van de bevoegdheden (Closa 2012). De sterke kant (volgens Van Rompuy) zijn de continuïteit en het voltijds karakter van de functie en het feit dat de voorzitter gekozen wordt en via rotatie wordt aangewezen. Daarmee zou de kwaliteit en de legitimiteit van het voorzitterschap worden bevorderd (Van Rompuy 2010). Deze bevoegdheden zijn in wezen vederlicht. Deze regeling is een natuurlijk compromis in een verdeeld Europa met zijn vele functionarissen, instanties en lidstaten die zich op het Europese speelveld vaak aarzelend en met een zekere achterdocht voor Europees centralisme, bewegen. Vandaar de keuze voor Van Rompuy die, als eerder is gezegd voor een soortgelijke taak in België gesteld stond, een geringe persoonlijke profileringdrang bezit, kleurloos genoeg om voor andere leiders geen bedreiging te zijn en evenmin als overdreven Atlantisch (lees Angelsaksisch) of als slippendragers van de Frans-Duitse as te boek staat. De kandidatuur van Tony Blair was om beide laatste redenen sterk omstreden (Closa 2010). Zoals velen al over de functie van voorzitter van de Europese Raad hebben gesteld, hangt het van Van Rompuy als eerste voorzitter zelf af of deze institutionele verandering wortel zal schieten (Closa 2012; Laursen 2012). Tot dusverre heeft hij een voorzichtige benadering gekozen. Het gebrek aan bevoegdheden en eigen positie vormt de kracht voor Van Rompuy maar het is tevens zijn zwakte, zoals hierna verder in de conclusie zal worden beargumenteerd.

Naar een vergelijking en conclusie

Zowel Johan de Witt als Herman van Rompuy hebben in hun respectievelijke tijdvak het als hun taak gezien (of hebben zich tot hun taak gerekend) om diverse (inter)nationale partijen op een lijn te krijgen om zo de hun opgedragen taken en verantwoordelijkheden waar te maken. De Witt was als raadpensionaris in meerdere opzichten te kenschetsen als de belangrijkste vertegenwoordiger van de Hollandse Staten of in Groenveld's termen bestuurder van een machtige soevereine staat in de Republiek. De facto was hij de belangrijkste functionaris binnen een intern sterk gefragmenteerde Republiek. Van Rompuy is, voormalig premier van een sterk verdeelde federaal land, de eerste voorzitter van de Europese Raad waar nationale regeringsleiders met uiteenlopende belangen zo veel mogelijk op een lijn moeten worden gebracht. De benaming 'President van Europa' suggereert veel, maar is hij niet

meer dan een verkeerde vertaling van het Franse equivalent *président* (hier bedoeld als voorzitter). De functie van Van Rompuy wordt aangemerkt als ambtelijk (in de huidige beperkte bureaucratische betekenis) met politieke trekjes. Wanneer ik me schuldig zou willen maken aan weidse tijdvergelijkingen, dan zou ik met moeite Van Rompuy als een moderne Europese raadpensionaris *après la lettre* kunnen bestempelen. Eigenlijk is de inhoudelijke machtspositie van de Voorzitter van de Europese Raad zwakker. Ook de persoonlijke macht van De Witt was veel sterker. Wellicht geldt de overeenstemming meer met een eveneens zeer invloedrijke maar minder zichtbare raadpensionaris als Anthonie Heinsius (J.A.F. Jongste & A.J. Veenendaal jr.; 2002). Misschien niet formeel, maar zeker feitelijk. De grote hoeveelheid concurrenten (zie bijvoorbeeld de voorzitter van de Commissie e.a.) van Van Rompuy, de sterke machtspositie van de lidstaten, de “jongheid” van zijn ambt en de korte zittingsduur maken het niet gemakkelijk. Overigens kan ook in het geval van de raadpensionaris in een politieke laagconjunctuur het zelfde worden gezegd. Maar daar was in het geval van De Witt tot 1672 minder sprake van.

Beide personen moe(s)ten het hebben van hun kennis (gebaseerd op in Weberiaanse termen *Fach- und Dienstwissen*) en niet in de laatste plaats een grote vaardigheid in het politieke en ambtelijke spel. In het laatste opzicht lijken Van Rompuy en De Witt in zekere zin op elkaar. Een belangrijk verschil kan misschien zijn dat Johan de Witt het (handels)belang van Holland binnen en buiten de Republiek voor ogen heeft gehad, terwijl Herman van Rompuy de onbaatzuchtige Europese ambtenaar lijkt te zijn. Maar ook dat beeld is te eenvoudig. Zeker zal hij de Europese Zaak onpartijdig dienen, maar die Europese Zaak is zijn belang in de zin van het Belgisch belang, dat zo vaak de speelbal van de grote mogendheden is geweest. Zo bezien heeft de constatering van Farage over het onbelangrijke België nog wel enige waarde. Waar het einde van De Witt nogal ongemakkelijk is geweest, is dat mede (er is ook nog het element van pure pech) veroorzaakt door zijn veronachtzaming van de kleine feitelijke machtsbasis van de Republiek in een Europa waar monarchen in toenemende mate naar een vergroting van hun macht en territorium streefden. Een kleine machtsbasis in dit geopolitieke opzicht verzwakte zijn positie en een zo mooie aanlokkelijke economische prooi als de Republiek konden omringende mogendheden als Engeland en Frankrijk niet laten lopen. Daar was zelfs De Witt niet tegen opgewassen. Zijn gebrek aan publiek charisma deed als bekend de rest. Wellicht was de Koning-Stadhouder Willem III beter geschikt voor de aan-gebroken nieuwe tijd. Maar ook hij kon de relatieve neergang van de Republiek op termijn niet tegengaan (Panhuyzen 2005). De eigen belangen en het prooigehalte van Van Rompuy lijken minder relevant, maar zijn zwakke politieke thuisbasis België en zijn geringe bevoegdheden, afwezige externe charisma en lage politieke profilering kunnen op termijn ook zijn succes als voorzitter van de Raad in de weg staan. Dit wordt nog bevorderd vanwege de bepaling dat een voorzitter slechts eenmaal een verlenging van tweeënhalf jaar kan krijgen. Het oordeel over het succes van het voorzitterschap van Herman van Rompuy staat nu nog open.

Concluderend, Johan de Witt en Herman Van Rompuy kunnen beiden in hun tijd als politiek-ambtelijke evenwichtskunstenaars worden gezien. Niet hun formele bevoegdheden, maar juist het uitoefenen van invloed, de mogelijkheid en gave om diverse belangen af te wegen op grond van informele machtsbronnen is hun voornaamste kracht geweest. Echter dit complex an factoren stond ook aan de basis van de teloorgang van de Witt in 1672 en de

moeilijke, haast onmogelijke, opgave waar Van Rompuy nu voor gesteld staat. De geringe (geografische) omvang van de nationale thuisbasis heeft daar in beider geval zeker ook een bijdrage aan geleverd.

Ik dank U voor uw aandacht en mag ik U vragen of er nog vragen zijn?

Literatuur

- Barber, Tony (2010), The appointments of Herman van Rompuy and Catherine Ashton In: *Journal of common market studies*, vol. 48 (2010) (09), 55-68.
- Berg, C.F. van den, F.M. van der Meer and J.C.N. Raadschelders (2007), Representative government and top administrative officers. A comparative historical approach to political-administrative relations, in Anna Gianna Manca & Fabbio Rugge, Rugge (eds.); *Governo rappresentativo e dirigenze amministrative (secoli XIX e XX) Rappresentatieve Regierung und Führende Beamten in (19.-20. Jahrhundert)*, Bologna: Il Molino/ Berlin: Berlin: Duncker und Humblot.
- Berg, C.F. van den (2010), *Transforming for Europe: the reshaping of national bureaucracies in a system of multi-level governance*, Leiden: LUP.
- Boogman, J.C (1975), De raison d'état-politicus Johan de Witt, In: *Bijdragen en mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden*, vol. 90, 379-407.
- Closa, C (2010), Institutional Innovation in the EU: The Presidency of the European Council in: *ARI 47/2010*, Date: 16/3/2010.
- Closa, C. (2012), Institutional innovation in the EU: The permanent presidency of the European Council, in: F. Laursen (ed.) *The EU's Lisbon Treaty: institutional choices and implementation*, Ashgate Publishing Limited: Farnham.
- Cohen, A.E. *Studenten en baronnen*, Openingscollege subfaculteit der Geschiedenis, 18 september 1978, Groot Auditorium, In: *Historische Informatie Courant*, 12 (1978) nr. 1, 1-8.
- Dauids, K., M.'t Hart, K. Kleijer en J. Lucassen, *De republiek tussen zee en vasteland*, Leuven-Kessel-Lo/Apeldoorn: Garant
- Cornelissen, J.D.M (1945), *Johan de Witt en de vrijheid Rede uitgesproken op en tweeëntwintigsten dies natalis der R.K. universiteit te Nijmegen op woensdag 17 oktober, des namiddags door den rector magnificus dr. J.D.M. Cornelissen*, Nijmegen/Utrecht: Dekker & Van de Vegt.
- Groenveld, S (2006), *Regeren in de Republiek. Bestuurspraktijken in de 17e-eeuwse Noordelijke Nederlands: terugblik en perspectief*, Afscheidsrede, Leiden
- Groenveld, S. en F.P. Wagenaar (2011), 'De Republiek der Verenigde Nederlanden: het 'makelaarskarakter van het Nederlandse openbaar bestuur (1555-1795)' in: Pieter Wagenaar, Mark Rutgers, en Toon Kerkhoff (Red.) *Duizend jaar openbaar bestuur in Nederland: Van patrimoniaal bestuur naar waarborgstaat*, (Bussum: Coutinho, 90-148.
- Haerincx, Jan (2009), Een grijze muis met humor en macht. Herman Van Rompuy, de juiste nieuwe president voor het Europese continent, In: *De Groene Amsterdammer: weekblad voor Nederland*, vol. 133, afl. 48 (november), 12-13.
- Japikse, N. (1928), *Johan de Witt*, 2e herziene druk, Amsterdam: Meulenhoff.
- Laursen, F (Ed.) (2012) *The EU's Lisbon Treaty: institutional choices and implementation*, Ashgate Publishing Limited: Farnham.
- Jongste, J.A.F. de and A.J. Veenendaal jr.(Eds) (2002), *Antonie Heinsius and the Dutch Republic 1688-1720: politics, war, and finance*,
- Panhuysen, Luc, (2005) *De ware vrijheid. De levens van Johan en Cornelis de Witt*, Amsterdam/Antwerpen: Atlas.
- Meer, F.M. van der & M.R. Rutgers (1988), *Geachte professor*, IB: Leiden.

Meer, F.M. van der (2012), *Voorwaarden, waarborgen en ambtenaren. De gevolgen van de opkomst van de voorwaardenscheppende staat voor de publieke dienst*, Oratie, Leiden.

Raadschelders, J.C.N. (1995) The use of models in administrative history. A reply to Thuillier. In: Bernd Wunder (Ed.) *The influences of the Napoleonic "model" of administration on the administrative organization of other countries*, Brussels: Cahier d'Histoire de l'Administration no.4, International Institute of the Administrative Sciences, 263-267.

Rompuy, Herman (2010), *Speech by Herman Van Rompuy, President of the European Council at the European Parliament*, 24 February 2010.

Schout, A. en R. van der Tas (2012), Van Rompuy als oliemannetje van de Europese Raad: opereren in de schaduw van Merkozy, In: *Internationale spectator: tijdschrift voor internationale politiek*, vol. 66 (2012), afl. 4, pag. 191-196 (5).

The, Guardian (24 February 2010), *Ukip's Nigel Farage tells Van Rompuy: You have the charisma of a damp rag*.

Troost, W. (1995), Een maritieme of continentale diplomatie? De buitenlandse politiek van Johan de Witt tot Willem V, In K. Davids, M.'t Hart, K. Kleijer en J. Lucassen, *De republiek tussen zee en vasteland*, Leuven-Kessel-Lo/Apeldoorn: Garant, 273-287.

Weber, Max (1976), Weber, Max: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*. hrsg. von Johannes Winckelmann, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1976.

Frits van der Meer is CAOP hoogleraar Comparative Public Sector and Civil Service Reform and werkt bij het Instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden. Tevens is hij directeur van het Centre for Public Sector Reform in Den Haag. Frits van der Meer begon zijn loopbaan bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken als adviesmedewerker bij de toenmalige Raad voor het binnenlands bestuur en vervolgens sinds 1985 werkzaam bij de opleiding Bestuurskunde. Hij studeerde (economische) Geschiedenis in Leiden en is in 1993 aan de zelfde universiteit gepromoveerd op het proefschrift *Ambtenaren in Nederland. Omvang, bureaucratisering en representativiteit van het ambtelijk apparaat*. Sindsdien publiceert en doceert hij op het terrein van vergelijkend publiek management en in het bijzonder ambtelijke reorganisaties. Dit heeft onder andere geresulteerd in uitvoerige reeks internationale publicaties en een eindredacteur van een publicatieserie getiteld: *Comparative civil service systems*. Daarnaast houdt hij zich bezig met bestuurshistorische vragen. In internationaal actief is hij op dit terrein actief in consultancy en trainingen.